

## Räumliche Wirkungen eines verschärften Wettbewerbs zwischen den universitären Bildungs- und Forschungseinrichtungen in Deutschland - eine Problemskizze

Postlep, Rolf-Dieter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Postlep, R.-D. (2005). Räumliche Wirkungen eines verschärften Wettbewerbs zwischen den universitären Bildungs- und Forschungseinrichtungen in Deutschland - eine Problemskizze. In G. Färber (Hrsg.), *Das föderative System in Deutschland: Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht* (S. 231-239). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-338352>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

*Rolf-Dieter Postlep*

**Räumliche Wirkungen eines verschärften Wettbewerbs  
zwischen den universitären Bildungs- und  
Forschungseinrichtungen in Deutschland –  
eine Problemskizze**

S. 231 bis 239

Aus:

Gisela Färber (Hrsg.)

**Das föderative System in Deutschland**

Bestandsaufnahme, Reformbedarf und  
Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht

Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 224

Hannover 2005

## **Räumliche Wirkungen eines verschärften Wettbewerbs zwischen den universitären Bildungs- und Forschungseinrichtungen in Deutschland – eine Problemskizze**

### *Gliederung*

1. Paradigmenwechsel in der deutschen Hochschulpolitik
2. Interuniversitärer Wettbewerb – ein hinreichend durchdachtes Leitbild?
3. Einige Hypothesen zu den raumstrukturellen Wirkungen des interuniversitären Wettbewerbs
4. Konsequenzen für die Regionalpolitik
5. Zusammenfassung

### Literatur

### **1. Paradigmenwechsel in der deutschen Hochschulpolitik**

Hochschulbildung und Hochschulforschung werden in der Bundesrepublik Deutschland in erster Linie als öffentliche Aufgabe wahrgenommen (Postlep; Wagner 1998). Innerhalb des föderativen Staatsaufbaus sind hier grundsätzlich die Länder zuständig, im Bereich des Hochschulbaus und der grundlegenden Hochschulausstattung im Rahmen einer Gemeinschaftsaufgabe Bund und Länder. Der Bund ist weiterhin nach Art. 75 GG zur Rahmengesetzgebung für die Hochschulen berechtigt und ist in der zentralen Forschungsförderung engagiert, die Gemeinden spielen allenfalls in Randfeldern des Leistungsspektrums von Hochschulen eine Rolle, etwa wenn gemeinschaftlich Sporthallen betrieben oder Bibliotheken organisiert werden.

Im intergovernmentalen Wettbewerb zwischen den Bundesländern der föderativen Staatsorganisation Bundesrepublik Deutschland spielen Bildung und Forschung gerade in einer „Wissengesellschaft“ eine besondere Rolle, werden doch über die Fähigkeit zur Wissensgenerierung, Wissensvermittlung und Wissensverarbeitung nicht nur soziale und kulturelle Niveaus wesentlich mit geprägt, sondern vor allem auch ökonomische Entwicklungschancen (Bode 1998; Anselin; Varga; Acs 1997; Grossmann; Helpman 1991). Bislang wurde aufgrund der weitgehenden Rechts- und Fachaufsicht der einzelnen Länder über ihre Hochschulen die Leistungsbereitstellung und die Qualitätssicherung und -verbesserung von Lehre und Forschung sowie die „Bewirtschaftung“ hauptsächlich durch die zuständigen Länderministerien selbst betrieben, die Hochschulen hatten auf diesen Feldern eher Vorschlags- als Entscheidungsrechte (Siebert spricht hier von „administrativ-planwirtschaftlicher Steuerung“;

Siebert 2002: 3). Zur Zeit findet ein Wandel in den Kompetenzstrukturen statt. Unter dem Leitbild des interuniversitären Wettbewerbs geht es in allen Bundesländern darum, eine Profilbildung von fachlich und wirtschaftlich weitgehend eigenverantwortlich handelnden (öffentlichen) Universitäten zu befördern – zumindest ist dies auf breiter Ebene erklärte politische Absicht. Davon verspricht man sich ganz allgemein eine Steigerung der Produktivität von Forschung und Lehre. Eine ausführliche Diskussion über Probleme einer Messung dieser Produktivitätssteigerung findet zumindest im politischen Raum nicht statt.

Erst in einem Szenario weitgehend autonomer Hochschulen ist der Begriff „Wettbewerb“ zur Kennzeichnung eines systemischen Mechanismus zur Erstellung akademischer Leistungen angezeigt, setzt konkurrierendes Handeln doch spürbare Handlungsspielräume bei den beteiligten Akteuren/Institutionen voraus. Schon vorher bestand natürlich unter den Hochschulen eine intensive Konkurrenzsituation um das knappe Landesbudget; sie wurde allerdings weniger durch eigenverantwortete akademische Leistungen (Leistungs- oder Programmwettbewerb) als vielmehr durch „konsensual-korporatistischen“ Einsatz auf der politisch-administrativen Ebene geprägt (Ehrhardt 2002: 4). Insofern handelte es sich hier um einen „politisch-administrativen Wettbewerb“. Erst in einem Szenario mit spürbaren eigenen Handlungsspielräumen kann man die dem Unternehmenswettbewerb ähnliche Vorstellung entwickeln, dass die einzelne Hochschule durch fachliche Profilierung, Attraktivität für Studierende und geschickten Mitteleinsatz, also über Leistungen und Gestaltung der „Produktionsbedingungen“ – quasi im Zuge eines „Benchmarks“ – ihren Anteil am nach wie vor politisch vorgegebenen Gesamtbudget direkt und eigenverantwortet vergrößern könne. Eine solche Sichtweise nähert das Allokationssystem im Hochschulsektor in seiner Wirkungsweise der marktwirtschaftlichen Allokation an, ohne dass sich im Bildungs- und Forschungssektor unmittelbar an der formalen Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaftsebenen im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland und im Verhältnis des Staates insgesamt zum privaten Sektor etwas ändern muss. Nur die staatsinterne Steuerungs- und Entscheidungssystematik ändert sich. Gleichwohl kann diese Entwicklung etwa auch unter dem Subsidiaritätsprinzip (Döring 1994) als Erhöhung des föderalen Gehalts unseres Gemeinwesens interpretiert werden, wird doch in der Organisation der Erfüllung der Länderaufgaben innerstaatlich Kernkompetenz „nach unten“ auf die öffentlichen Hochschulen verlagert (zur Definition von Föderalismus Postlep 1993: 19). Diese grundlegende Veränderung im Allokationssystem auf Hochschulebene wird gegenwärtig im Prinzip in allen Bundesländern vollzogen. Sie schließt Unterschiede in den einzelnen Bundesländern – etwa in der Behandlung des Verhältnisses von Fachhochschulen und Universitäten oder bei der Gestaltung von Mittelverteilungssystemen des Hochschulbudgets auf die einzelnen Hochschulen – nicht aus; sie sind aber nur akzidentiell, nicht konstitutiv.

## **2. Interuniversitärer Wettbewerb – ein hinreichend durchdachtes Leitbild?**

Der geschilderte Paradigmenwechsel in der Steuerung des deutschen Hochschulwesens wird unter der pauschalen Annahme vollzogen, über die wettbewerbliche Allokation würde per se die Qualität von Bildung und Forschung insgesamt gefördert und die akademischen Leistungen würden zu günstigeren Kosten erstellt, die Produktivität würde also insgesamt gesteigert. Entsprechend dieser Leitvorstellung werden durch Bund und Länder Rahmenbedingungen geschaffen, von denen man annimmt, dass sie staatlich-zentrale Steuerung ab-

bauen, Handlungsspielräume der Hochschulen erweitern und den universitären Wettbewerb unterstützen: stärkere Hochschulautonomie der öffentlichen Hochschulen vor allem im Bereich der bisherigen Auftragsangelegenheiten (Fachaufsicht), flache Entscheidungshierarchien in den Universitäten (auf der operationalen Ebene Präsidien und Fachbereichsdekanate, auf der strategischen Ebene Senate und Fachbereichsräte), globale Budgetierungen und damit gegenseitige Deckungsfähigkeit verschiedener Ausgabekategorien, leistungsorientierte Mittelverteilung, Zielvereinbarungen als pauschale Leistungsversprechen, Kosten- und Leistungsrechnung zur wirtschaftlicheren Steuerung des Ressourceneinsatzes, Rücknahme staatlicher Genehmigungsvorbehalte vor allem bei gestuften Studiengängen zugunsten eines „staatsfernen“ Akkreditierungsverfahrens usw. Zur Vorstellung, das Hochschulsystem nach dem Wettbewerbsprinzip organisieren zu wollen, passt dann auch die Forderung, den Hochschulen ein Auswahlrecht mit Blick auf die Studierenden zuzusprechen, wird doch so der Wettbewerb der Studenten um die besten Universitäten befördert. Selbst von ordnungspolitisch strikten „Marktwirtschaftlern“ wird mit Blick auf den Studierendenwettbewerb jedoch konzediert, dass Leistungselite auf keinen Fall Traditions- und Herkunftselite bedeuten darf und dass der Zugang für Talentierte nicht beschränkt werden darf, nur „weil die Eltern ein niedriges Einkommen haben“ (Siebert 2002: 3).

M. E. ist durchaus in Frage zu stellen, ob dieser Paradigmenwechsel in der Hochschulpolitik der deutschen Bundesländer, der ja automatisch eine weitgehende Verlagerung der Verantwortung für die Landeshochschulentwicklung auf das Handeln der einzelnen Universitäten mit sich bringt, in hinreichend durchdachter Weise vollzogen wird. In jedem Fall ist der undifferenzierte Blick auf (private) amerikanische Spitzenuniversitäten und/oder die einfache Übertragung von Erkenntnissen über den Unternehmenswettbewerb auf den universitären Wettbewerb zumindest fragwürdig (grundlegend zu den Funktionen des Wettbewerbs Hayek 1968; als Problemaufriss zur Gestaltung der Wettbewerbsordnung Postlep; Billing 1999). So besteht im öffentlichen Hochschulwesen in Deutschland auch in einem Wettbewerbsmodell immer ein ganz spezifisches staatsrechtlich kodifiziertes Verhältnis zwischen Staat und Hochschulen: Auch weiterhin steht für die konkurrierenden Hochschulen nur ein festes politisch definiertes Landesbudget zur Verfügung, d. h. eine Hochschule kann nur zu Lasten einer anderen gewinnen – und das in kleinen Bundesländern nur bei wenigen Hochschulen insgesamt. Immer verbleibt dem Staat die grundsätzliche Rolle, finanzielle Ressourcen im politischen Entscheidungsprozess bereitzustellen und durch den Ressourceneinsatz erwartete Leistungen zumindest durch Rahmensetzung zu definieren. Insofern bleibt der politische Raum in direkter Weise wichtig für die Entwicklung der Hochschullandschaft. Und eine solche wichtige Rolle des Staates im Bildungs- und Forschungssektor lässt sich durchaus theoretisch begründen, denn: Bildung ist nicht – wie etwa in der Diskussion über Studiengebühren gelegentlich unterstellt – uneingeschränkt ein privates Gut, d.h. individuelle Bildung nützt keineswegs nur dem jeweiligen „Gebildeten“, sondern verbessert auch die Situation der Allgemeinheit, ohne dass der individuelle private Investor dafür im Zuge der Marktprozesse automatisch einen entsprechenden Ausgleich bzw. Anreiz erhält. Sind es nicht gerade diese Externalitäten der individuellen Wissensakkumulation, die heute in der neuen Wachstumstheorie herausgestellt werden und die nach kollektiver Einflussnahme auf marktlich gesteuerte Humankapitalbildungsprozesse verlangen (Farhauer 2001)? Und mit Blick auf die universitäre Forschungsaufgabe ist zu fragen: Ist es nicht gerade die sog. Grundlagenforschung, die eindeutig die Merkmale eines öffentlichen Gutes aufweist und die angesichts

eines um sich greifenden pragmatischen Nutzungsinteresses an der Forschung (Stichwort: Technologie- und Wissenstransfer) als kollektiv unterstützungsnotwendig wiederentdeckt wird (Postlep; Wagner 1998)?

Ebenso gibt es bekanntlich auch im Unternehmenssektor nicht nur einen effizienzfördernden Wettbewerb, sondern auch einen ruinösen Wettbewerb oder etwa einen monopolistischen Wettbewerb. Deshalb besteht auch in einer Wettbewerbswirtschaft die Notwendigkeit der Setzung von effizienzfördernden Rahmenbedingungen für den Wettbewerb und der prozessualen wettbewerbspolitischen Lenkung, etwa mit Blick auf die Kartellbildung. Welche durch den Staat zu setzenden Wettbewerbsrahmenbedingungen und welche wettbewerbspolitische Lenkung sind aber für den Universitätswettbewerb angemessen (ein Problemaufriss findet sich bei Stahl 2000)? Sind die staatlich priorisierten Modelle der finanzwirtschaftlichen Prämierung von Forschungsleistungen gerade mit Blick auf Förderung und Erhalt von Kreativität, Risiko und gesellschaftskritischer Distanz angemessen oder honorieren sie vorwiegend den im „mainstream“ realisierten Erfolg? Welchen Stellenwert soll die durch den einzelnen Forscher selbstbestimmte Forschung im institutionellen Wettbewerbsmodell behalten? Worin besteht aufs Ganze gesehen in diesem Wettbewerbsszenario der staatliche Bildungs- und Forschungsauftrag und welche Aufgaben verbleiben Bund und Ländern im Sinne einer Rahmensetzung? Wie weit will man sich von der „Volluniversität“ verabschieden und welche Folgen hat dies für immer mehr als notwendig erkannte interdisziplinäre oder sogar transdisziplinäre Problemlösungen? Was soll mit denjenigen Universitäten geschehen, die im Wettbewerb – möglicherweise nur vorübergehend – schlecht abschneiden? (Der Ökonom denke hier etwa an die Problematik „versunkener Kosten“.) Wie wird das Raummuster der erfolgreichen und der weniger erfolgreichen Universitäten aussehen?

Diese hier nur gestellten, bislang im politischen Raum nicht oder nur fragmentarisch beantworteten Fragen nach einer wünschenswerten Aufgabenverteilung zwischen privatem und öffentlichem Sektor sowie nach der geeigneten innerstaatlichen Kompetenzverteilung und Organisationsstruktur in der Bildungs- und Forschungspolitik sollen eine kritische Distanz des Verfassers zum gegenwärtig beschrittenen Weg zur Etablierung von Wettbewerb als dominantem Allokationsprinzip in der Bildungs- und Forschungslandschaft unterlegen, ohne damit die Notwendigkeit von mehr Wettbewerbselementen und einem Rückbau bürokratischer Steuerung im bisherigen Hochschulsystem grundsätzlich in Frage stellen zu wollen. Die kritische Distanz bezieht sich hauptsächlich auf das Vorgehen, wird doch in allen deutschen Bundesländern in der praktischen Politik diesem Leitbild im Umbau des Hochschulsystems mit großer Konsequenz gefolgt, ohne dass sich die verantwortlichen politischen Entscheidungsträger über die breitgefächerten Konsequenzen systematisch Gedanken machen und dabei die zuvor gestellten Fragen einer Lösung zuführen bzw. sich in diesem Zusammenhang in erkennbaren Zielkonflikten klar politisch positionieren. (Die international vergleichende Hochschulforschung bietet hier durchaus eine empirisch fundierte Informationsbasis; Schwarz; Teichler 2000.)

### 3. Einige Hypothesen zu den raumstrukturellen Wirkungen des interuniversitären Wettbewerbs

Ein Ausschnitt des zuvor skizzierten umfassenden Problemfeldes, nämlich das in jedem Bundesland (soweit es Flächenland ist) zu erwartende räumliche „Verteilungsergebnis“ des universitären Wettbewerbs, soll nachfolgend in hypothetischer Form skizziert werden. Die meisten der Universitätsneugründungen der 60er und 70er Jahre in den deutschen Bundesländern standen, folgt man den politischen Gründungsprotokollen, nicht nur unter wissenschaftspolitischem, sondern auch unter regionalpolitischen Vorzeichen. Diese Bedeutung als regionaler Entwicklungsfaktor, seinerzeit vor allem in den strukturschwächeren Regionen, gilt im Prinzip auch heute noch, wenngleich auf anderem wirtschaftstheoretischen Fundament aufsetzend (Blume; Fromm 2000: 11). Standen anfangs die Nachfragewirkungen im Sinne von regionalen Multiplikator- und Akzeleratoreffekten im Vordergrund, so sind es heute die Wachstumswirkungen über Anreicherung des regionalen Innovationspotenzials und über Stärkung des sozialkulturellen Resonanzbodens in einer Region. Dabei können die Hochschulen ihre Rolle als regionaler Wachstumsfaktor allerdings nur dann wirksam spielen, wenn sie sich im interuniversitären Wettbewerb behaupten, d.h. quantitativ und qualitativ in ihrem Leistungsangebot international wettbewerbsfähig sind. Genau hier nun könnte durch einen intensiven interuniversitären Wettbewerb ein neues Gefährdungspotenzial für die strukturschwächeren Räume aufgebaut werden.

Dem Wettbewerb ist inhärent, dass Unterschiede erzeugt und belohnt bzw. bestraft werden. Entsprechend wird sich die Universitätslandschaft bei zunehmendem Wettbewerb weiter ausdifferenzieren, d.h. es wird mit größer werdendem Abstand finanzschwache und finanzstarke sowie, vor allem mit Blick auf den Forschungsoutput, leistungsstarke und leistungsschwächere Universitäten geben und die Unterschiede in der Größe und in der Breite des Fächerangebots der Hochschulen werden zunehmen; „Volluniversitäten“ wird man wegen der Nachfragepotenziale vor Ort tendenziell eher in den Agglomerationen finden, die kleineren Universitäten werden sich eher auf schmal definierte Kernkompetenzen konzentrieren. Anders formuliert: Im Universitätssystem der Vergangenheit galten Prinzipien annähernd gleicher Standards und von Mindestausstattungen, jetzt gelten Prinzipien der Profilierung und Differenzierung. Die Unterschiede werden zwangsläufig zunehmen, wenn zum einen der Abstand zwischen reichen und armen Bundesländern weiter wächst und zum anderen die Finanz- und Ressourcenausstattung anhand weniger regelmäßig statistisch abbildbarer Kriterien output- und erfolgsorientiert erfolgt und sich quasi pfadabhängige Entwicklungen ihren eigenen finanziellen Spielraum schaffen. Dies gilt im Übrigen umso mehr für den Fall, dass die Universitäten selbst in der Lage sind, die Gehälter der Professoren leistungsabhängig zu gestalten. In der Tendenz werden so die heute schon gut ausgebauten, traditionell forschungs- und finanzstarken Universitäten – i. d. R. auch mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen vor Ort gut vernetzt – noch attraktiver und vor allem die noch in der Aufbauphase befindlichen finanzschwächeren drohen zurückzufallen. Der Weg zu „Elitehochschulen“ mit herausragenden Lehr- und Forschungsleistungen am einen Ende der Skala sowie Hochschulen mit Schwergewicht auf der Lehre am anderen Ende ist vorgezeichnet. Auch hier wieder nur am Rande die an die Politik gerichtete Frage: Wie stünde eine solche Entwicklung zum nach wie vor als anstrebenswert deklarierten Postulat der Einheit von Lehre und Forschung an den deutschen Universitäten?



Vor allem die mittleren und kleineren Universitäten, die häufig erst in den 60er und 70er Jahren gegründet wurden, werden, wie angedeutet, immer mehr gedrängt werden, sich auf wenige „Kernkompetenzen“ im Sinne eines arbeitsteiligen Bildungs- und Forschungsprozesses im Hochschulnetzwerk eines Bundeslandes zu konzentrieren. Das bedeutet für diese Hochschulen in der Tendenz die Abkehr von der institutionell unter einem Dach vereinten sog. „Volluniversität“ und die Hinwendung zu spezialisierten Einzelleistungsangeboten in „Fachuniversitäten“. Nur noch wenige große Universitäten, die entweder traditionell gewachsen sind wie Göttingen oder Heidelberg, oder die in den Ballungszentren mit einem großen Einzugsbereich an Studierenden liegen, werden weiter als „Volluniversitäten“ aufrechterhalten werden. Wenn richtig ist, dass in der Forschung allgemein ein Trend besteht hin zur interdisziplinären oder sogar transdisziplinären Problemlösung, dann dürfte damit ein systematisches Bias zu Lasten der kleineren neu gegründeten Universitäten vorliegen. Allerdings ist aktuell festzustellen, dass die großen Universitäten in vielen Fällen eher disziplinär erstarrt sind und das ihnen durchaus mögliche Potenzial an fachübergreifender Zusammenarbeit nur unzureichend ausnutzen. Hier liegt eine Chance der jüngeren Universitäten, flexibel zu reagieren und interessante Spezialisierungen vorzunehmen. Überdies gilt: Je mehr der Bildungs- und Forschungsprozess institutionell arbeitsteilig zerlegt wird und die Zusammenfügung zu größeren Bildungs- und Forschungsleistungen konsequenterweise eher marktmäßig, d.h. dezentral über Verhandlungsprozesse, vermittelt wird, desto eher sind die einzelnen Angebote auch privatwirtschaftlich zu erbringen. Dieser Prozess befördert also insgesamt in der Tendenz den Abbau des öffentlichen Hochschulwesens zu Gunsten eines Aufbaus privater Hochschulangebote bzw. gezielt privat finanzierter Hochschulleistungen. Welche kulturell, sozial und ökonomisch langfristig relevanten Leistungen der Universitäten dabei ins Hintertreffen geraten, kann heute nur vermutet werden. In jedem Fall dürfte dabei der Anteil der sog. Grundlagenforschung an den gesamten Forschungsaufwendungen tendenziell zurückgehen, besonders gefährdet dürften auch die Geisteswissenschaften gegenüber den Ingenieurwissenschaften sein, ist doch ihr unmittelbarer Anwendungsnutzen in einer auf technologische Innovationen fixierten Umwelt tendenziell schwerer nachweisbar. Diese Tendenzen werden durch eine internationale Öffnung des Hochschulwesens, wie sie im GATS vorgesehen ist, spürbar verstärkt.

#### **4. Konsequenzen für die Regionalpolitik**

Welche räumlichen Wirkungen sind nun mit diesen generellen Prozessen verbunden? Zieht man in Betracht, dass die neuere regionalökonomische Theorie und die (damit immer mehr verbundene) Wachstumstheorie die Prozesse von Wissensgenerierung, -diffusion und -verwertung einerseits und die räumliche Nähe als Nährboden für Netzwerkbildung und personengebundene prozessuale Wissenserzeugung andererseits in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen stellen (Blume; Daskalakis; Fromm 2001; Fritsch; Koschatzky; Schätzl; Sternberg 1998), so lassen sich hieraus prinzipiell Wettbewerbsvorteile für Hochschulen in wirtschaftsstarken, agglomerierten Räumen ableiten. Solche Vorteile sind aufgrund der soziostrukturellen Ausgangssituation per se vorhanden, sie kommen aber erst in einem Wettbewerbsmodell mit weitgehender Hochschulautonomie voll zum Tragen, wird doch hier die interuniversitär (und damit regional) ausgleichende staatliche Steuerung durch staatliche Förderung oder auch nur Hinnahme der Differenzierung ersetzt. In solchen Agglomerationen ist auf-



grund der tendenziellen Vielfältigkeit von Menschen und Institutionen eher ein innovatives Milieu anzutreffen, dort ballen sich Hochschulen, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen und qualifizierte private Dienstleistungen und stellen einen besonderen Resonanzboden für Netzbildung dar, dort sind die Headquarterfunktionen einschließlich der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der (großen) Unternehmen konzentriert, dort werden – bei vermutlich technologisch bedingt rückläufiger Umweltproblematik – die Vorteile urbanen Lebens gerade für die qualifizierten Beschäftigten geboten und dort sind die für die nationale Wirtschaftspolitik so wichtigen ökonomischen Zentren anzutreffen (Döring 2003). Vieles spricht dafür, dass sich in diesen Räumen aufgrund dieser „internen“ Vorteile auch leichter und schneller messbare Standortvorteile für Universitäten einstellen; vieles spricht ebenfalls dafür, dass sich auch das nationale und supranationale (wirtschafts-)politische Interesse diesen Räumen verstärkt zuwendet, besteht doch gegenwärtig eine allgemeine Tendenz der Politik, den Zielkonflikt „Wachstum vs. Verteilung“ personell wie regional zugunsten des Wachstumsziels zu entscheiden (Zimmermann 1996).

Auch das im Zuge eines verstärkten Wettbewerbs der öffentlichen Universitäten prognostizierte Anwachsen privater Bildungs- und Forschungsleistungen auf Hochschulebene dürfte den (wirtschaftsstarken) städtischen Raum stärken. Dort konzentriert sich die kaufkräftige Nachfrage und dort können auch „produktionsseitige“ interne und externe Vorteile besser genutzt werden.

Daraus lässt sich folgern: Die gegenwärtigen Tendenzen in Richtung einer Etablierung des Wettbewerbsmodells in der Bildungs- und Forschungsallokation wird – quasi als Kuppel-effekt – die Raumstruktur nachhaltig verändern, und zwar im Sinne von Divergenz zugunsten der prosperierenden Ballungsräume und zu Lasten der wenig verdichteten Räume, aber auch der mit erheblichen Strukturproblemen behafteten Verdichtungsräume. Diese Tendenzaussage schließt nicht aus, dass in einzelnen Fällen spezielle Standortfaktoren (z.B. eine besondere geographische oder kulturelle Attraktivität) eine positive Entwicklung einzelner Hochschulen besonders fördern, insbesondere dann, wenn diese Universitäten eine lange Tradition aufweisen. Das schließt weiterhin nicht aus, dass einzelne Universitäten als stärker autonom handelnde Einheiten, gleichgültig in welchen Räumen sie sich befinden, für eine gewisse Zeit gut oder schlecht „gemanagt“ werden können, sodass hochschulendogene Faktoren die Entwicklung der einzelnen Universität wesentlich bestimmen. Der Wettbewerb befördert aber mittelfristig eine eindeutige Tendenz zur Qualifizierung des Hochschulmanagements auf breiter Ebene, womit dann zugleich ein Durchschlagen der Standortvor- und -nachteile verbunden ist. Die ausgleichsorientierte Regionalpolitik des Bundes und der Länder ist daher gut beraten, wenn sie ihre Stimme in diese Diskussion einbringt und das Feld nicht allein der Bildungs- und Forschungspolitik sowie der allgemeinen Wirtschaftspolitik überlässt. Vielmehr müssen im Zuge regionaler Wirtschaftspolitik die Möglichkeiten genutzt werden, die spezialisierten Kompetenzen der Universitäten in abseits von Agglomeration gelegenen Räumen zu nutzen, um regionale Wissens- und Innovationsmilieus auszubilden.

Wege, steuernd einzugreifen, liegen weiterhin in einer dauerhaften Etablierung eines Finanzausgleichs zwischen den Universitäten bzw. Hochschulen, um so in der relativen Leistung zurückfallende Hochschulen finanzwirtschaftlich nicht handlungsunfähig werden zu lassen (mit der letzten Konsequenz der Schließung), sondern ihnen die Chance zu

einer neuen Profilbildung und damit zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und der Existenzberechtigung zu geben. Dieser Mechanismus würde die Divergenz in der Entwicklung der Hochschulen nicht zu groß werden lassen und würde – je nach Intensität der interuniversitären Umverteilung – auch im Wettbewerbsrahmen neben Spitzenuniversitäten auch anderen Universitäten mittlerer Leistungsfähigkeit ein Bestehen ermöglichen. Dazu könnte dann durchaus eine gezielte Landesunterstützung zum Aufbau bzw. Ausbau innovativer Spezialisierungen bei „gefährdeten“ Universitäten treten, die ergänzend zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen würden. Das schließt nicht aus, dass in einer längerfristigen hochschulpolitischen Planung einzelne dauerhaft zu wenig leistungsfähige Hochschulen zurückgefahren oder sogar geschlossen werden. Die Steuerungsgröße hierfür ist das akzeptierte Maß der Umverteilung.

In der Diskussion ist auch eine andere Form des Finanzausgleichs, in dem für Absolventen einer Hochschule, wenn sie ihren ersten Arbeitsplatz in einem anderen Bundesland finden, von diesem ein Ausgleich für die Ausbildungskosten bezahlt wird. Ein solches Konzept muss allerdings gut durchdacht sein, würde doch ein solcher auf eine einzelne Leistung abzielender Finanzausgleich automatisch im politischen Raum den Blick auf andere Leistungsverflechtungen zwischen den Bundesländern lenken. Man kennt diese Diskussion aus dem Bereich der Finanzierung der sogenannten zentralörtlichen Leistungen.

Denkbar wäre schließlich auch eine regional definierte Rahmenplanung der Landesentwicklung im Hochschulbereich, z.B. durch Festlegung von universitären Bildungs- und Forschungsangeboten an bestimmten Universitätsstandorten, und eine entsprechende wettbewerbsunabhängig gewährte finanzielle Basisausstattung zur Standortsicherung. Die notwendige Qualitätssicherung wäre dann durch den entsprechenden Nachweis der betroffenen Hochschulen an den Staat sicherzustellen. Hier läge dann eine konzertierte Aktion von Wissenschafts- und Regionalpolitik vor.

Alles in allem bedarf es also einer regional gezielten Gestaltung des universitären Wettbewerbsrahmens und einer gezielten prozessualen Politik, wenn man regionale Verwerfungen vermeiden will. Dies hätte eingebettet zu geschehen in eine landesweit abgestimmte Hochschulentwicklungsplanung, in deren Rahmen das Land seine politischen Ziele realisieren könnte.

## 5. Zusammenfassung

Unter dem Leitbild des interuniversitären Wettbewerbs geht es in allen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland gegenwärtig darum, eine Profilbildung von fachlich und wirtschaftlich weitgehend eigenverantwortlich handelnden öffentlichen Universitäten zu fördern und so insgesamt die Produktivität von universitärer Forschung und Lehre zu steigern. Wenig diskutiert wird dabei die Frage, inwieweit dieser Wettbewerbsprozess auf die Raumstrukturen Einfluss nehmen wird. Es lassen sich eine Reihe von Argumenten dafür anführen, dass gerade die in den 60er und 70er Jahren gegründeten Universitäten – seinerzeit i. d. R. explizit mit einem regionalpolitischen Förderauftrag versehen – in einem solchen Wettbewerbsprozess eine Entwicklung nehmen, die es ihnen nicht mehr ermöglicht, den strukturellen Auftrag wirkungsvoll zu erfüllen. Die Regionalpolitik ist hier entsprechend aufgerufen, diesen Prozess genau zu beobachten und geeignete Modelle zur Gegensteuerung

bereitzustellen. Denkbar wäre dabei u. a. eine wettbewerbsunabhängige finanzielle Basisausstattung in Universitäten mit einem ausdrücklichen Förderauftrag zur Überwindung struktureller Schwächen in Förderregionen.

## Literatur

- Aneselin, L.; Varga, A.; Acs, Z. (1997): Local geographic spillovers between University research and high technology innovations. In: *Journal of Urban Economics*, No. 42, S. 422–448.
- Blume, L.; Daskalakis, M.; Fromm, O. (2001): *Unternehmerische Innovationen und regionale Wirtschaftspolitik, Innovationsforschung und Innovationspolitik*, Bd. 1. Berlin.
- Blume, L.; Fromm, O. (2000): *Regionalökonomische Bedeutung von Hochschulen. Kasseler Wirtschafts- und Verwaltungswissenschaften*, Bd. 11, Wiesbaden.
- Bode, E. (1998): *Lokale Wissensdiffusion und regionale Divergenz in Deutschland*. Tübingen.
- Döring, Th. (1994): Subsidiaritätsprinzip. In: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 23. Jg., S. 243–246.
- Döring, Th.: Beitrag in diesem Band.
- Erhard, M. (2002): Mehr Qualität und Leistung durch Wettbewerb und Eigenverantwortung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 26, 2002, S. 3–6.
- Farhauer, O. (2001): Folgt aus der Theorie des endogenen Wachstums eine neue Wirtschaftspolitik? In: *Konjunkturpolitik*, 47. Jg., Heft 3, S. 214–250.
- Fritsch, M.; Koschatzky, K.; Schätzl, L.; Sternberg, R. (1998): Regionale Innovationspotentiale und innovative Netzwerke – Zum Stand der Forschung. In: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 4, 1998, S. 243–252.
- Grossmann, G.M.; Helpman, E. (1991): *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge.
- Hayek, F.A. von (1968): *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*. Tübingen.
- Neave, G. (Hrsg.) (2000): *Abiting issues, changing perspectives – Visions of the University across a half century*. Reihe „Issues in Higher Education“. Paris.
- Postlep, R.-D.; Billing, K. (1999): Wettbewerbsordnung in der sozialen Marktwirtschaft. In: *Handbuch der Wirtschaftsethik*, Bd. 2, Gütersloh, S. 312–317.
- Postlep, R.-D. (1993): *Gesamtwirtschaftliche Analyse kommunaler Finanzpolitik*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 136, Baden-Baden.
- Postlep, R.-D.; Wagner, G. (1998): Zur Ökonomik grundfinanzierter wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Forschung. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 217, Heft 3, Stuttgart, S. 345–357.
- Schwarz, S.; Teichler, U. (Hrsg.) (2000): *The institutional basis of Higher Education Research*. Dordrecht, Boston und London.
- Siebert, H (2002): Die Unis in den Wettbewerb. In: *Handelsblatt* vom 24.05., S. 3.
- Stahl, D. (2000): *Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern*. Hochschulschriften, Bd. 69, Marburg.
- Zimmermann, H. (1996): *Wohlfahrtsstaat zwischen Wachstum und Verteilung*. München.